Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2076 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vijf fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening Markttoezicht en Typegoedkeuring Motorvoertuigen (Kamerstuk 22 112, nr. 2073)
Fiche 2: Verordening reciprociteit bij overheidsopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 2074)
Fiche 3: Herziene kwikverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 2075)
Fiche 4: Actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering
Fiche 5: Besluit Gebruik 470–790 MHz frequentieband in de Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 2077)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-22112-2076
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Fiche: Actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel:*
Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement en de Raad inzake een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering
b) *Datum ontvangst Commissiedocument:*
2 februari 2016
c) *Nr. Commissiedocument:*
COM(2016) 50
d) *EUR-Lex:*
http://eur-lex.Europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:52016DC0050
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*
niet uitgevoerd
f) *Behandelingstraject Raad:*
Ecofin raad
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*
Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

Doel van het Actieplan is om financieren van terrorisme nog intensiever te bestrijden door bestaande EU-regels aan nieuwe bedreigingen aan te passen en het beleid en de praktijken in overeenstemming te brengen met internationale normen. In het Actieplan worden de volgende maatregelen aangekondigd, gerangschikt rondom 4 thema's:

A. Voorkomen dat geld wordt overgemaakt naar terroristen / terroristische netwerken en opsporen van terrorismefinanciering

1. Oproep van de Commissie aan de lidstaten om de implementatiedatum van de vierde anti-witwasrichtlijn te vervroegen.
2. De Commissie stelt versneld een lijst vast met landen waarvan de Commissie van oordeel is dat zij strategische tekortkomingen hebben bij de bestrijding van terrorismefinanciering en witwassen.
3. De Commissie publiceert een verslag van een risicobeoordeling van terrorismefinanciering en witwassen op niveau van de Unie (supranational risk assessment), met daarbij aanbevelingen voor de lidstaten over passende maatregelen waarmee zij deze risico's zouden kunnen aanpakken.
4. De Commissie zal een wetgevingsvoorstel doen om de vierde anti-witwasrichtlijn op de volgende punten te wijzigen:
   - Verscherpte maatregelen met betrekking tot eerder genoemde derde landen met een hoog risico;
   - Virtuele valuta platforms (bedrijven / organisaties waar virtuele valuta kunnen worden omgewisseld in reguliere valuta) onder het bereik van de richtlijn brengen;
   - Strengere normen inzake het cliëntenonderzoek ten aanzien van vooraf betaalde instrumenten (bijvoorbeeld *prepaid cards*);
   - Centrale registers van bank- en betaalrekeningen of centrale systemen voor gegevensontsluiting;
   - Toegang door Financiële Inlichtingen Eenheden (FIU's) tot de gegevens uit de in het vorige punt genoemde centrale registers of systemen en de uitwisseling tussen FIU's van deze gegevens.

5. Doeltreffender omzetting door de EU van de bevriezingsmaatregelen van de VN, onder meer door de gegevensuitwisseling tussen de EU en de VN te verbeteren.
6. De capaciteit versterken van de lidstaten, de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) en private partijen om informatie te delen over knelpunten bij de uitvoering van bevriezingsmaatregelen.
7. De mogelijkheid onderzoeken van wetgeving waardoor de centrale registers van bank- en betaalrekeningen of centrale systemen voor gegevensontsluiting breder kunnen worden geraadpleegd dan mogelijk zou zijn op grond van de 4e anti-witwasrichtlijn.
8. Passende maatregelen om te komen tot nauwere samenwerking tussen FIU's.

B. Andere initiatieven ter aanvulling van het huidige rechtskader

9. Een wetgevingsvoorstel voor de harmonisering van strafbare feiten en sancties in verband met witwassen.
10. Een wetgevingsvoorstel voor de aanpak van illegaal vervoer van contant geld en in dat kader ook aandacht voor maatregelen ten aanzien van het EUR 500 biljet.
11. Een beoordeling afronden ten aanzien van een EU-regeling voor het bevriezen van vermogensbestanddelen van terroristen uit hoofde van artikel 75 VWEU.
12. Verbeteren van de wederzijdse erkenning door lidstaten van beslissingen tot bevriezing en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen.
13. Een beoordeling afronden (met behulp van een nieuw impact assessment) van een mogelijk Europees systeem dat de bestaande overeenkomst tussen de EU en de VS met betrekking tot het Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP) zou aanvullen, door het traceren van transacties die niet onder die overeenkomst vallen.

C. Financieringsbronnen aanpakken

14. Een wetgevingsvoorstel ter versterking van de bevoegdheden van en samenwerking tussen douanediensten en voor de aanpak van handel in goederen, voor zover die handel verband houdt met terrorismefinanciering.
15. Een wetgevingsvoorstel voor de aanpak van illegale handel in cultuurgoederen.
16. Een EU-actieplan voor de aanpak van illegale handel in wilde dieren (dit voorstel is inmiddels verschenen: COM (2016) 87 van 26 februari 2016).

D. Externe dimensie

17. Projecten starten om landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika technische bijstand te verlenen bij de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen.
18. Derde landen krachtiger ondersteunen bij het voldoen aan de wettelijke vereisten van VN Veiligheidsraad-resoluties en het opvolgen van aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF).
19. Landen in het Midden-Oosten, Noord-Afrika en Zuidoost-Azië ondersteunen bij het monitoren, verstoren en afsnijden van terrorismefinanciering.
20. Grondiger gegevens uitwisselen met partnerlanden buiten de EU ter onderbouwing van autonome EU-maatregelen ter bestrijding van terrorisme.

De Ecofin raad heeft op 12 februari 2016 raadsconclusies aangenomen over het Actieplan (no. 6068/16); de Tweede Kamer is hierover geïnformeerd in het verslag van de Ecofin raad. Het vervolgtraject is als volgt: vrijwel alle niet-wetgevende maatregelen zullen door de Commissie gedurende 2016 worden uitgevoerd. Voor zover de maatregelen verwijzen naar nog door de Commissie op te stellen wetgevingsvoorstellen of actieplannen (maatregelen genummerd 4, 7, 9, 10, 11, 14, 15, 16), dan zullen deze te zijner tijd in separate BNC-fiches worden voorgelegd. Het merendeel van de wetgevende voorstellen en actieplannen zal in de loop van 2016 aan de Raad worden voorgelegd.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In algemene zin is Nederland voorstander van strengere regels om het financieren van terrorisme tegen te gaan. De plannen van de Commissie ter zake sluiten ook aan bij ontwikkelingen in internationaal verband. Zie in dit verband onder meer het FATF rapport aan de G20 van november 2015 («Terrorist Financing – FATF report to G20 leaders – Actions being taken by the FATF». Dit rapport geeft de resultaten van een uitvraag bij 194 jurisdicties over de maatregelen zij tegen terrorismefinanciering hebben genomen en geeft ook een beeld van nog ontbrekende maatregelen. In vervolg op de uitvraag worden FATF acties aangekondigd om het bestrijden van terrorisme financiering meer effectief te maken.[1] In het rapport wordt aan de G20 landen gevraagd om hierbij een voorbeeldrol te spelen en om landen met weinig capaciteit te helpen bij het implementeren van essentiële maatregelen tegen terrorismefinanciering. Zie ook de «consolidated FATF strategy on combatting terrorist financing» die is aangenomen tijdens de FATF plenaire vergadering in februari 2016, waarin de op korte termijn te nemen FATF maatregelen worden beschreven.[2].

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland heeft het Actieplan verwelkomd en zal zich coöperatief opstellen ten aanzien van de door de Commissie aangekondigde maatregelen. Hoewel de maatregelen nog niet in detail zijn uitgewerkt, kunnen een aantal meer algemene opmerkingen gemaakt worden ten aanzien van de Nederlandse inzet:

– Maatregel 1 (*versnelde implementatie vierde anti-witwasrichtlijn*): Nederland staat in beginsel positief tegenover het vervroegen van de

[1] Maatregelen die in het rapport worden genoemd, zijn onder meer (a) specifieke follow-up bij individuele landen waar belangrijke maatregelen tegen terrorismefinanciering ontbreken, (b) maatregelen om buitenlandse verzoeken tot het nemen van bevriezingsmaatregelen beter te adresseren, (c) het herbezien van internationale maatregelen tegen terrorismefinanciering, (d) versterken van het FATF onderzoeksprogramma naar risico's trends en methodes van terrorismefinanciering, (e) nauwere banden met operationele experts en de Egmont Groep (groep van Financial Intelligence Units). Rapport beschikbaar via: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Terrorist-financing-actions-taken-by-FATF.pdf).

[2] In deze strategie worden een aantal «priority actions» benoemd: (a) verbeteren en actualiseren van de kennis van de risico's van terrorismefinanciering, in het bijzonder van de financiering van ISIS / Daesh, (b) actualiseren van de FATF aanbevelingen en het vaststellen van effectieve instrumenten om terrorismefinanciering te identificeren en te voorkomen, (c) bewerkstelligen dat landen juiste en doeltreffende maatregelen treffen, waaronder zogenaamde VN *Targeted Financial Sanctions*, om terrorismefinanciering te identificeren en te voorkomen, (d) identificeren en nemen van maatregelen met betrekking tot van landen met strategische tekortkomingen inzake terrorisme financiering, (e) bevorderen van meer doeltreffende nationale coördinatie en internationale samenwerking om terrorismefinanciering te bestrijden. Rapport beschikbaar via: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF-Terrorist-Financing-Strategy.pdf.

implementatietermijn. In Nederland moet formele regelgeving worden aangepast voor de implementatie van de richtlijn. Dat is een zorgvuldig proces dat tijd kost. Het zal een uitdaging zijn om de implementatietermijn te kunnen vervroegen.

- Maatregel 2 (*lijst derde landen*): Nederland stelt zich op het standpunt dat deze lijst zoveel mogelijk zou moeten aansluiten bij lijsten die in FATF-verband worden opgesteld.
- Maatregel 3: (*supranational risk assessment*): Nederland staat in beginsel positief tegenover een risicobeoordeling op EU niveau. Nederland houdt daarbij oog op het bereik van dit assessment zodat de in de beoordeling benoemde risico's supranationaal van karakter zijn.
- Maatregel 4 (onderdeel *virtuele valuta platforms*): Nederland zal zich bij een wetgevingsvoorstel inzetten voor verscherpte cliëntenonderzoeksmaatregelen door deze platforms, waarbij ook rekening gehouden zal worden met het belang van «fintech» ontwikkeling.
- Maatregel 4 (onderdeel *prepaid cards*): Nederland is een voorstander van risico gebaseerde normen voor cliëntenonderzoek en toepassing daarvan op vooraf betaalde instrumenten zoals *prepaid cards*. Dit is in lijn met FATF aanbevelingen. Daarbij is het streven dat een eventuele aanscherping van maatregelen zo wordt ingericht dat administratieve lasten zo beperkt mogelijk blijven.
- Maatregel 5 (*doeltreffendere omzetting van VN sancties*): Nederland ondersteunt dit. Deze maatregel sluit aan op het Nederlands pleidooi in VN-verband voor effectievere toepassing van VN-sancties.
- Maatregel 6 (*versterkte capaciteit voor informatie-uitwisseling over beperkende maatregelen*): Nederland ondersteunt dit. Nederland heeft samen met Frankrijk voorstellen gedaan voor het instellen van een EU-platform voor het delen van nationale bevriezingsmaatregelen.
- Maatregel 7 (*centrale registers van bank- en betaalrekeningen of centrale systemen voor gegevensontsluiting*): Nederland onderschrijft het belang van het snel en zorgvuldig kunnen opvragen/vorderen van gegevens bij banken in het kader van criminaliteitsbestrijding en het voorkomen van fraude. In dat kader wordt er samen met banken, de Nederlandse Vereniging van Banken en gebruikers gewerkt aan de ontwikkeling van een technische voorziening (verwijzingsportaal bankrekeningen) om identificerende gegevens efficiënter te kunnen ontsluiten. Ook andere instanties die een wettelijke bevoegdheid hebben om bij banken gegevens te vorderen of op te vragen zouden van de technische voorziening gebruik kunnen gaan maken. Dit alles uiteraard met inachtneming van geldende privacy regelgeving.
- Maatregel 8 (*Passende maatregelen om te komen tot nauwere samenwerking tussen FIU's*): Nederland onderschrijft het belang van een nauwe(re) samenwerking tussen FIU's en staat in beginsel positief tegenover passende maatregelen om die samenwerking te versterken.
- Maatregel 9 (*wetgevingsvoorstel strafbaarstelling witwassen*): de strafbaarstelling van witwassen in het Wetboek van Strafrecht (artikel 420bis e.v. Sr) is – ook in internationaal verband – aan te merken als omvattend. Toegevoegde waarde van het aangekondigde wetgevingsvoorstel van de Commissie zou zijn dat daarmee wordt verzekerd dat in alle lidstaten een omvattende strafbaarstelling van witwassen bestaat, hetgeen de bestrijding van witwassen en de internationale samenwerking daarbij ten goede komt.
- Maatregel 10 (*illegaal vervoer van cash geld*): Nederland heeft in FATF-verband gewezen op risico's terzake en zal zich inzetten voor EU voorstellen waarmee vervoer van cash geld in post en vracht wordt gereguleerd en ook voor maatregelen tot beperking van het gebruik van het EUR 500 biljet. Bij dit laatste wordt echter wel de kanttekening gemaakt dat het een bevoegdheid van de Europese Centrale Bank betreft.

– Maatregel 11 (*evaluatie EU-bevriezingsregeling terroristen die voornamelijk in de EU actief zijn*): Artikel 75 VWEU biedt een rechtsbasis om beheersmaatregelen, waaronder bevriezingsmaatregelen, aan te nemen ten aanzien van endogene terroristen. Nederland ziet de uitkomsten van de evaluatie tegemoet en is benieuwd naar de bevindingen van de Commissie. Nederland zal een eventueel Commissievoorstel ter zake met een positieve grondhouding beoordelen.
– Maatregel 12 (*wederzijdse erkenning bevriezing en confiscatiebeslissingen*): Nederland heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de te verwachten voorstellen van de Commissie.
– Maatregel 13 (*beoordeling naar Europees systeem aanvullend aan TFTP afronden*): Nederland staat welwillend tegenover deze beoordeling door de Commissie en wacht de resultaten ervan af.
– Maatregel 14 (*versterking bevoegdheden en samenwerking douanes bij handel in goederen gerelateerd aan terrorismefinanciering)*: Nederland is actief voorstander van maatregelen waarmee de douane effectiever kan op treden tegen witwassen en terrorismefinanciering bij grensoverschrijdend vervoer van goederen. Ook nauwere samenwerking tussen de douanes van de lidstaten op dit onderwerp, wordt onderschreven.
– Maatregel 15 (*illegale handel in cultuurgoederen*): Op basis van de resultaten van het onderzoek *«Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU»*, in opdracht van de Commissie, zal Nederland een standpunt bepalen ten aanzien van de wenselijkheid van regelgeving of andere maatregelen om de illegale handel in cultuurgoederen verder te bestrijden. De uitkomsten van dit onderzoek worden in de tweede helft van 2016 verwacht.
– Maatregel 16 (*illegale handel wilde dieren*): Over dit onderwerp is eind februari een Commissievoorstel verschenen. Hierover zal binnenkort een BNC fiche worden opgesteld.
– Maatregelen 17, 18, 19 (technische bijstand aan derde landen in de bestrijding van terrorismefinanciering, de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen en de naleving VNVR Resoluties en FATF richtlijnen): Nederland ondersteunt dit. Inspanningen van de lidstaten, de EDEO en de Commissie dienen complementair aan elkaar te zijn.
– Maatregel 20 (*grondiger gegevensuitwisseling met derde landen t.b.v. autonome EU-maatregelen*): Nederland ondersteunt dit. Eventuele voorstellen voor nieuwe autonome EU-maatregelen of aanpassing van criteria van bestaande regelingen zullen apart worden beoordeeld.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het Actieplan is onder Nederlands voorzitterschap in Raadsconclusies van 12 februari 2016 verwelkomd door alle lidstaten.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Een deel van de maatregelen vloeit rechtstreeks voort uit de reeds vastgestelde 4^{e} anti-witwasrichtlijn (maatregelen genummerd 2 en 3).[3]

[3] Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (Pb. 2015, L141).

Rechtsbasis hiervoor is artikel 114 VWEU. Dit is ook de rechtsbasis voor de aangekondigde maatregelen tot aanpassing van de 4e anti-witwasrichtlijn. Voor maatregel 11 is artikel 75 VWEU de rechtsbasis. De Unie is naar het oordeel van Nederland bevoegd tot het nemen van die maatregelen.
Voor zover het Actieplan verwijst naar nog op te stellen wetgevingsvoorstellen of actieplannen (maatregelen genummerd 4, 7, 9, 10, 14, 15, 16) is op dit moment niet bekend welke artikelen als rechtsbasis hiervoor gaan dienen en is derhalve evenmin een oordeel te geven over of en in welke mate de Unie bevoegd is. Te zijner tijd zullen deze wetgevingsvoorstellen en actieplannen in separate BNC-fiches aan uw Kamer worden voorgelegd.
Ten aanzien van de overige aangekondigde maatregelen heeft de Commissie naar het oordeel van Nederland de bevoegdheid om op te treden.

b) Subsidiariteit

Hoewel de aangekondigde maatregelen nog moeten worden uitgewerkt en dus op dit moment geen oordeel geveld kan worden over de subsidiariteit van die uitwerking, heeft Nederland in beginsel een positieve grondhouding met betrekking tot de subsidiariteit van de aangekondigde maatregelen. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van terrorismefinanciering is het wenselijk dat hiertegen gezamenlijk in Europees en internationaal verband wordt opgetreden.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft in beginsel een positieve grondhouding met betrekking tot de proportionaliteit van de aangekondigde maatregelen. Het merendeel van de voorstellen zal naar verwachting bijdragen aan het intensiveren van de bestrijding van terrorismefinanciering.
Wel zal Nederland waar nodig (onder meer bij maatregelen 4 en 10) aandacht vragen voor het opstellen van een goede impact assessment, mede in het licht van de effecten die deze maatregelen zouden kunnen hebben op specifieke Europese bedrijfstakken, waaronder de telecommunicatiesector en de retailsector.

d) Financiële gevolgen

Nederland zal de Commissie vragen precies aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Eventuele gevolgen voor de EU-begroting dienen binnen de plafonds voor het EU meerjarig Financieel Kader (MFK 2014–2020) te blijven. Eventuele gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast in de begroting van het beleidsverantwoordelijke ministerie.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Op basis van de mededeling kan nog niet bepaald worden welke administratieve lasten verbonden zijn aan de aangekondigde maatregelen. Naar verwachting zal een aantal van de aangekondigde maatregelen (onder meer maatregelen 4, 10 en 15) leiden tot een toename van regeldruk en administratieve lasten. Een aantal (onder meer maatregelen 5 en 6) zal mogelijk juist tot vermindering van regeldruk en administratieve lasten leiden. Bij de uitwerking door de Commissie van de aangekondigde maatregelen in wetgevingsvoorstellen en actieplannen, zal mogelijk worden ingegaan op deze aspecten. In de BNC-fiches met betrekking tot die voorstellen zal worden ingegaan op regeldruk en administratieve lasten.